

COMENTARIO No.4

Marzo de 2007



ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y LA UNIÓN EUROPEA Contexto y Perspectivas¹

A lo largo de las últimas décadas, el papel de la Unión Europea como actor a escala global ha evolucionado de manera significativa. En este sentido, su proyección hacia otras regiones del mundo entraña una enorme importancia para América Latina, y en particular para la región andina. En atención a ello, la reciente declaración de la Cumbre de Viena entre miembros de la Unión Europea y América Latina y el Caribe de 2006, en la que se abre paso al inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación UE – CAN, constituye un paso histórico de acercamiento entre las dos regiones que merece ser analizado. A la luz de este fenómeno, el presente documento pretende analizar los aspectos más relevantes del Acuerdo de Cuarta Generación o de Asociación entre la UE y la CAN. Para ello, se describirán brevemente las prioridades actuales de la política exterior europea y el contexto de la CAN como grupo de integración. Se esbozará una radiografía del estado de la relación UE-CAN y se estudiarán los dos acuerdos que ya se han firmado con México y Chile. Finalmente, se examinarán los principales temas e implicaciones del acuerdo de asociación a firmarse entre andinos y europeos.

Las prioridades externas de la Unión Europea

América Latina podría constituirse en un espacio apetecible para el ejercicio de liderazgo europeo. Ahora bien, esto debe ser visto en el contexto estratégico global de la Unión. En el primer lugar de la atención de la UE, se encuentran sus vecinos más próximos, los países de Europa Central y del Este que aún no hacen parte de la institucionalidad formal de la unión. Por el momento, Rumania y Bulgaria acaban de adherir en 2007, y se espera que Croacia y Macedonia lo hagan en el mediano plazo. Así, el proceso de ampliación es la principal prioridad de la UE en materia de política exterior, tomando en cuenta los beneficios que le representa la reconciliación histórica que entraña la adhesión de naciones del Este. Otra de las principales preocupaciones del viejo continente, se genera en la resolución de conflictos regionales como los que se han desarrollado en los Balcanes.

De igual forma, los países de África, Caribe y el Pacífico concentran buena parte de la atención europea, lo cual se ha traducido en importantes acuerdos comerciales entre los cuales figuran la Convención de Lomé y los Acuerdos de Cotonou; principales instrumentos de intercambios comerciales y asistencia, y que tiene por objeto una mejora en la calidad de vida de las principales ex colonias europeas.

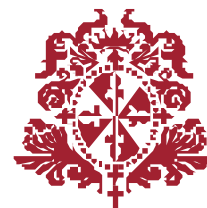
¹ Este documento es resultado de las discusiones adelantadas en el Grupo de Estudio OPEC. Agradecemos la valiosa contribución de Fabio Ocazones Jiménez.

Observatorio de Política Exterior Colombiana - OPEC
Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales

Director: Ernoko Adiwasito – adiwasito@gmail.com

Edición y redacción - Comentario N° 4:

Sandra Olaya Barbosa, Julie Billorou Garzón, Ana Cecilia Burgos,
Luisa Fernanda Godoy y Mauricio Jaramillo Jassir



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Acreditación institucional de alta calidad
Ministerio de Educación Nacional

Con respecto al Medio y Próximo Oriente, la UE ha mostrado especial interés por jugar un papel activo tanto en una salida a la crisis nuclear iraní, como en la colaboración para la resolución pacífica del conflicto Palestino- Israelí. Ambos asuntos sirven de plataforma para que la UE se proyecte como un actor a escala global.

El contexto de la CAN como grupo de integración

En el último año la CAN sufrió una fuerte crisis con la salida de Venezuela, a la que se añadieron las declaraciones de los presidentes Evo Morales² y Rafael Correa³ sobre la inviabilidad de la Comunidad. Esta situación, sumada a los problemas para consolidar la integración andina y la dificultad para establecer un Arancel Externo Común la convierten en un bloque de apariencia inestable.

Venezuela justificó su salida de la CAN por la incompatibilidad comercial y política generada en el bloque subregional, en virtud de los tratados bilaterales de libre comercio que han sido negociados por Colombia y Perú con los Estados Unidos. Por su parte, las críticas que los mandatarios de Bolivia y de Ecuador han realizado a la continuidad de la CAN despertaron dudas en su momento, sobre su permanencia en el largo plazo. Estas declaraciones han evidenciado un desacuerdo profundo entre los socios respecto a la visión de desarrollo e inserción en los mercados internacionales.

Ecuador y Bolivia buscan una mayor autonomía e independencia de las naciones latinoamericanas frente a los Estados Unidos. Por ello, su objetivo es acercarse a otros países en desarrollo para así tener un mayor posicionamiento en foros económicos internacionales. En efecto, Bolivia próximamente se convertirá en miembro pleno de MERCOSUR, para lo cual está dispuesta a negociar una fórmula que le permita flexibilizar la implementación de su Unión Aduanera sin entorpecer su membresía en la CAN⁴. De esta manera, el gobierno de la Paz pretende jugar un papel de bisagra

entre la CAN y el MERCOSUR. No obstante, tanto Ecuador como Bolivia, tienen incentivos claros para permanecer en la CAN dada la importancia que las exportaciones intra-andinas tienen para sus economías, las cuales se han incrementado desde el 2001, incluso sin tener en cuenta la participación de Venezuela⁵.

Mientras tanto, Colombia y Perú buscan garantizar el acceso de sus productos a diferentes mercados para que las exportaciones funcionen como motor del desarrollo. Por esta razón, de acuerdo con los actuales gobiernos, es necesario garantizar las preferencias arancelarias en el mercado norteamericano a través de un TLC.

Otros temas de importancia para la CAN son el reingreso de Chile como miembro asociado y el interés de México en obtener esa calidad en el futuro. Para los andinos es importante aprovechar la experiencia adquirida tanto por Chile como por México en la negociación del tratado de Asociación con la UE y en el establecimiento de relaciones comerciales con la región Asia-Pacífico. En este último punto, México y Chile están interesados en conformar una alianza en la que participen los países del Pacífico latinoamericano para estimular el comercio con China⁶.

Los acuerdos de asociación: el caso de Chile y México

Los acuerdos de asociación o de cuarta generación, se caracterizan por contemplar entre sus áreas temáticas y de acción el diálogo político, la asociación económica, el libre comercio y la cooperación. Por lo general, los compromisos de este tipo presentan tres características comunes que los distinguen de otras modalidades de acuerdos: contienen una cláusula democrática y de respeto a los derechos humanos; plantean una asociación económica integral y el establecimiento de una zona de libre comercio, y contemplan mecanismos de cooperación para el desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza, la modernización del Estado y de la administración pública, la mejoría de los servicios públicos y el desarrollo de la sociedad de la información, entre otros asuntos⁷.

² Ver Chávez y Morales dan por muerta a la CAN, En: Los Tiempos.com, Asunción, 20 de abril de 2006, <http://www.lostiempos.com>. Consulta realizada el 19 de Febrero de 2005.

³ E El presidente Correa afirmó que el proceso de integración andino estaba herido de muerte por culpa de Colombia y Perú por negociar un TLC con Estados Unidos. Comparar Correa siembra dudas sobre futuro de la CAN, periódico El Universo, Noviembre 29 de 2006, disponible en el sitio web www.eluniverso.com, consulta realizada el 19 de febrero de 2007.

⁴ El Consejo de Mercado Común formado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda de los países de MERCOSUR creó un grupo de trabajo para encontrar la forma en que Bolivia pueda seguir perteneciendo a la CAN. Comparar Moreno Carlos, Morales buscara nuevos modelos si el Mercosur y la CAN no cambian, en: www.lostiempos.com, 19 de enero de 2007, Río de Janeiro.

⁵ Comparar, Secretaria General CAN, *El comercio exterior de los países andinos en el año 2006*, en: <http://intranet.comunidadandina.org/Idocumentos>, p. 3.

⁶ Comparar Tello Vidal Luis, *Retorno de Chile a la Comunidad Andina, ¿Quién gana, quién pierde?*, en Desco / Revista Quehacer, N° 162, Sep – Oct de 2006, en: <http://desco.cepes.org.pe>, p. 4-5.

⁷ Comparar Édgar Vieira Posada, "Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: Un objetivo estratégico común". En: *Desafíos y alternativas para la integración andina en el nuevo siglo*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2006, p. 42.

Las experiencias de los acuerdos de asociación vigentes pueden dar luces acerca de los elementos circunstanciales, las expectativas y divergencias que se presentan en este tipo de procesos. El *acuerdo de asociación entre la UE y Chile* fue producto de un profundo proceso de negociación que se inició en el año 2000 y que se firmó el 18 de noviembre de 2002, después de la respectiva aprobación ante la Comisión y en el Consejo de Ministros de la UE. Finalmente, luego de ser ratificado por el Parlamento en Chile, se inició su aplicación parcial el 1 de Febrero de 2003, para entrar en plena aplicación a partir del 1 de Marzo de 2005⁸. Con todo, y luego de una negociación que se ha considerado exitosa, este acuerdo de asociación es producto de cinco años de trabajo.

Esta asociación se está construyendo sobre la base de tres pilares: el político, el de cooperación y el económico. En el pilar político, se está buscando fortalecer el diálogo entre las partes para coordinar posiciones en foros internacionales, promover los principios democráticos, el respeto de los derechos humanos, la libertad de las personas y el Estado de derecho⁹. En el pilar de cooperación, se ha profundizado lo contenido en el Acuerdo Marco de 1996. Como ejemplo, a Chile se le otorga la posibilidad de participar en los programas que la UE desarrolla entre sus Estados miembros y los países que se van adherir¹⁰. El pilar económico tiene como propósito ampliar y profundizar los intercambios, liberalizar, en forma progresiva y recíproca, el acceso a los mercados, establecer normas comunes y establecer un mecanismo de solución de controversias eficaz¹¹. Si bien es muy temprano para determinar las ventajas o desventajas del acuerdo, es claro que las experiencias iniciales han sido positivas, tanto en la puesta en marcha de los mecanismos como en los intercambios.

El *acuerdo de asociación entre la UE y México*, que entró en vigor el 1 de Julio de 2000, estuvo impulsado por las presiones ejercidas por las empresas europeas frente a la firma del NAFTA por México en la medida en que implicaba una nueva competencia a partir del ingreso de los mercados de Estados Unidos y Canadá. Igualmente, la estructura exportadora mexicana concentrada en la manufacturas, favoreció la negociación, ya que no afectaba temas sensibles para la Unión Europea como es la apertura de mercados a

productos agropecuarios y alimenticios¹². Por su parte, el interés de México se concentró en iniciar un programa de diversificación de mercados, en el cual el europeo ha sido uno de los más importantes¹³.

Pese a lo anterior, según analistas, a partir de la entrada en vigor del acuerdo no se notan modificaciones radicales en el patrón general del comercio entre México y la UE. En efecto, hasta el momento no se registran cambios radicales en la cooperación entre las dos regiones y menos una evolución significativa en la concertación política. Por el contrario, se acentúan tendencias que se venían generando en la relación comercial, como el superávit a favor de la UE y una disminución en las exportaciones de México hacia Europa¹⁴. Sin embargo, se logró diversificar la relación comercial, hacia los distintos países de la UE, siendo los mayores mercados España y Alemania.

Respecto a un posible acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica, en diciembre de 2003 se firmó en Roma el acuerdo de diálogo político y Cooperación, que busca crear las condiciones para una negociación futura de un “acuerdo de asociación viable y mutuamente beneficioso, incluido un acuerdo de libre comercio”¹⁵. No obstante, los desafíos que existen para consolidar esta alianza son numerosos y están asociados al débil crecimiento económico, los altos niveles de pobreza, la desigualdad y la exclusión social que prevalecen en Centroamérica¹⁶. En consecuencia, se trata de una asociación compleja que abarca la mayoría de los ámbitos político, económico y comercial.

Ventajas arancelarias y mecanismos de cooperación

En términos económicos, América Latina es secundaria para la UE, ya que los países de la zona “representan mercados periféricos para las exportaciones e inversiones europeas”¹⁷. Por el contrario, para los países andinos la UE tiene una gran importancia económica, ya que es su segundo socio comercial. En este sentido, el comercio interregional tiene una importancia diferente para cada bloque, ya que la CAN representa el 0.8% del comercio de la UE con exportaciones compuestas principalmente por productos manufacturados

⁸ Comparar Arenas Gonzalo, “La asociación entre Chile y la Unión Europea”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*. P. 205.

⁹ Comparar Arenas “La asociación entre Chile y la Unión Europea”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*. P. 205.

¹⁰ Comparar Arenas, “La asociación entre Chile y la Unión Europea”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*. P. 206.

¹¹ Comparar Arenas Gonzalo, “La asociación entre Chile y la Unión Europea”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*. P. 205.

¹² Ver Viera, “Acuerdo de asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: Un objetivo estratégico común”, p. 59.

¹³ Ver Viera, “Acuerdo de asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: Un objetivo estratégico común”, p. 60.

¹⁴ Ver Rozo Carlos, “La asociación Unión Europea – México: Balances y perspectivas”. En: En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*, p. 112.

¹⁵ Ver López Hugo y Morales José A, “Centroamérica y la Unión Europea: en busca de un nuevo modelo de asociación”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*, p. 131.

¹⁶ Ver López y Morales, “Centroamérica y la Unión Europea: en busca de un nuevo modelo de asociación”. En: Sanahuja y Freres, *América Latina y la Unión Europea*, p. 132.

¹⁷ Ver Ramjas Saavedra John Simón, *Las relaciones de Colombia y América Latina con Europa*, Universidad Externado, 2006: Bogotá, p.177

(maquinaria y productos químicos), mientras que, los países europeos representan el 12.3 % del comercio de los andinos con exportaciones conformadas en su mayoría por materias primas (agricultura, agroindustria y explotación minera)¹⁸.

Una de las principales herramientas para el comercio entre la CAN hacia la UE es el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) que se caracteriza por concesiones unilaterales, temporales, prorrogables y condicionadas al cumplimiento de normas en temas laborales y ambientales¹⁹. Una de sus ventajas es el aumento de la competitividad de algunas naciones en vías de desarrollo, por cuanto se estimulan las exportaciones y la industrialización²⁰. Hasta el 2005, la UE implementó cinco regímenes de preferencias²¹, uno de ellos era el SGP – régimen drogas, concedido a los países los países andinos y posteriormente a Venezuela, Centroamérica, Panamá y Pakistán, en virtud del principio de responsabilidad compartida frente al problema de las drogas.

Posteriormente, la UE modificó el régimen como resultado de la demanda presentada por la India ante la OMC²². En este orden, el nuevo sistema tiene tres regímenes²³. El que se aplica a los países andinos es el SGP PLUS, que busca estimular el desarrollo sostenible y la gobernanza. En contraparte, exige a los países beneficiarios acogerse a varias convenciones sobre derechos humanos, derechos laborales, buen gobierno y la protección del medio ambiente. En ese sentido, en el actual sistema, la lucha contra las drogas se desplazó. Adicionalmente, significó el acceso de nuevos productos al mercado europeo y la ampliación de los países beneficiarios²⁴.

¹⁸ Estas cifras son anteriores al retiro de Venezuela. Comparar “Comisión Europea, La Unión Europea, América latina y el Caribe: una asociación estratégica”, Bruselas, 2004 http://www.deldom.ec.europa.eu/es/info_pack_es.pdf, p. 43

¹⁹ El SPG es un instrumento implementado por la UE a partir de 1971 en el cual se conceden preferencias arancelarias a los países en desarrollo.

²⁰ Comparar Comisión Europea, Dirección General de Comercio *El Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea*, Febrero de 2004 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004>

²¹ Los cinco esquemas eran el régimen general, el régimen especial de apoyo a la lucha contra la producción y el tráfico de droga, el régimen especial de estímulo a la protección de los derechos laborales, régimen especial de estímulo a la protección del medio ambiente y régimen especial a favor de países menos desarrollados.

²² La demanda del gobierno de Nueva Delhi estuvo motivada por la inclusión de Pakistán como beneficiario de las preferencias. En respuesta, la OMC consideró que las preferencias arancelarias que establezcan diferencias entre países en desarrollo, deben establecerse bajo criterios objetivos.

²³ Los tres regímenes son: SGP general, SGP Plus y SGP para los países menos adelantados.

²⁴ El SPG PLUS cubre cerca de 7.200 productos que pueden entrar a la UE libres de impuestos ampliando el porcentaje de exportaciones colombianas beneficiadas por las preferencias del 64% al 84%²⁴. En cuanto a los países beneficiarios, se mantienen los que estaban cubiertos por el SGP drogas,

A pesar de la importancia que tienen estas preferencias unilaterales, las concesiones arancelarias producto de negociaciones regionales (UE – MERCOSUR) recientes o en curso, ponen a la CAN en desventaja frente a otros países que tienen o tendrán acceso privilegiado al mercado europeo de forma permanente. Esta situación motiva el interés de los empresarios y los gobiernos andinos en negociar un acuerdo de asociación con la UE.

Por su parte, la UE es el principal donante de ayuda oficial al desarrollo en la región andina, y sus políticas de cooperación se dirigen no sólo a los países de la región sino también al fortalecimiento institucional de la CAN. En el periodo 2002-2006, la UE aportó por concepto de la cooperación financiera, técnica y económica 420 millones de euros, de los cuales 29 fueron destinados a programas regionales. Adicionalmente, la cooperación se realiza a través de las líneas presupuestarias horizontales que están dedicadas a temas específicos como ayuda humanitaria, refugiados, lucha contra las drogas, democracia y derechos humanos.

En materia de cooperación regional, se destaca el apoyo europeo al proceso de integración de la CAN con proyectos dirigidos, entre otros, a la ampliación de la participación de la sociedad civil en el proceso de integración, y a la asistencia técnica al comercio y al proceso de valoración conjunta UE – CAN²⁵.

El proceso de negociaciones previo al acuerdo de cuarta generación

El primer acuerdo de cooperación entre la UE y la CAN data de 1983, cuando el entonces Grupo Andino y la Comunidad Económica Europea firmaron un arreglo para la profundización del proceso de integración y el establecimiento de un área de libre comercio. Luego en 1990, el Grupo de Río y la Comisión suscribieron la declaración de Roma que promovía el diálogo político entre las partes, y que serviría como piedra angular de la relación entre la CAN y la UE.

En 1999 en Río de Janeiro, se llevó a cabo la primera cumbre entre los países de América Latina y el Caribe y la UE. En esta reunión se acordó iniciar el diálogo político como una etapa previa a un acuerdo de cooperación entre las partes. Para algunos esta cumbre tuvo un efecto positivo que dio visibilidad a la relación. Sin embargo, para otros, especialmente para los países

excepto Pakistán, y entran a la lista Sri Lanka, Mongolia, Moldavia y Georgia.

²⁵ Comparar Secretaria General CAN, *Cooperación Comunidad Andina - Unión Europea: Estado de la situación a enero de 2007*, 24 de enero de 2007. En: <http://intranet.comunidadandina.org/Idocumentos>

latinoamericanos, esta reunión no arrojó los resultados esperados en lo concerniente a la profundidad y pertinencia de las ideas allí consignadas. De hecho, durante los tres años siguientes, la consecución de los objetivos trazados se dilató e inclusive algunos de sus propósitos no se llegaron a cumplir.

A estos acuerdos, se sumó la Declaración de Madrid de 2002 en la que confluyeron los países de América Latina y de la UE y en la cual se avanzó en el diálogo político, algo esencial para ambas partes. De un lado, la CAN expresó el deseo de entablar la negociación para el establecimiento de un acuerdo de asociación con la UE. Los europeos, por su parte, hicieron hincapié en la necesidad de avanzar en la cohesión social y la reducción de la exclusión en los países andinos, antes de emprender las negociaciones. En lo concerniente al libre comercio, los europeos dejaron clara su ambición de comenzar los acuerdos cuando se completara la Ronda de Doha iniciada en 2001²⁶.

Debido a estas circunstancias, los arreglos alcanzados en la Declaración de Madrid estuvieron muy por debajo de las expectativas andinas que aspiraban a un avance mucho más sustancial. Por otra parte, vale mencionar que esta Cumbre se desarrolló en un contexto distinto al de la anterior, ya que eventos como los atentados del 11 de septiembre y la guerra librada por los EE.UU. en Afganistán, desplazaron la atención internacional al tema de la defensa, la seguridad y la lucha contra el terrorismo. En ese sentido, los temas principales versaron sobre la seguridad, el desarme, el terrorismo, la lucha contra el narcotráfico, la delincuencia organizada y la erradicación de las armas pequeñas.

En mayo de 2004, se celebró la Cumbre de Guadalajara entre jefes de Estado y de gobierno de América latina y de la UE. Cabe resaltar como novedad de este encuentro, que se trataba de la primera reunión entre América Latina y la UE de los 25²⁷. Como era de esperarse, el tema que mayor atención recibió fue el de la cohesión social. De esta manera, los asuntos sociales se reconocieron como un elemento clave dentro de la relación de asociación entre Europa y la región andina. Asimismo, se formalizó la puesta en marcha de un ejercicio conjunto de evaluación por medio de la creación del Grupo de Trabajo Conjunto Ad-Hoc, cuyas áreas de verificación y seguimiento son: el marco

institucional de la integración económica, el marco operativo de la regulación comercial, aspectos de la unión aduanera, y las barreras no arancelarias del comercio intra-andino²⁸.

A los acuerdos alcanzados en Guadalajara en el ámbito social, es necesario sumar una comunicación de diciembre de 2005 de la Comisión Europea dirigida al Consejo y Parlamento Europeos en la que señala una estrategia con miras a dinamizar la relación entre la UE y América Latina. Dicha estrategia que ha sido planteada para ser puesta en práctica entre 2007 y 2013, está basada en cuatro puntos esenciales: la intensificación y canalización del diálogo político, la creación de un ambiente apropiado para el comercio y la inversión, el apoyo al empeño de los países que intentan luchar contra la inestabilidad, y algunas propuestas para mejorar el mutuo entendimiento.

En la última cumbre celebrada en Viena en mayo de 2006, la CAN llegaba con la aspiración de abrir el camino para el acuerdo de asociación con Europa. Por esa época, se especuló sobre la incidencia que las nacionalizaciones emprendidas por el gobierno de Bolivia podrían tener sobre los inversionistas europeos. No obstante, en la declaración final de la Cumbre, los andinos recibieron el aval para entablar las negociaciones con miras a la firma de un acuerdo de cuarta generación.

Acuerdo de Asociación entre la CAN y la Unión Europea

Las negociaciones que permitirían la eventual concreción de este proyecto, han presentado dificultades debido al incumplimiento de la CAN en algunos de sus objetivos y metas trazadas. Algunos de los inconvenientes son la imposibilidad de los países miembros de culminar con la instrumentación del arancel externo común en la fase de la unión aduanera, el retraso en la ejecución de los compromisos establecidos para alcanzar un mercado común, el incumplimiento de ciertos asuntos pactados y la dispersión de las prioridades en materia de política exterior de los Estados miembros, lo que dificulta la puesta en práctica de una política exterior común²⁹. Esta realidad, complica las negociaciones que pueda emprender la CAN con actores externos como la UE, ya que erosiona las posibilidades de consenso y cohesión

²⁶ En dicho escenario no se ha podido alcanzar un consenso entre las naciones más desarrolladas y algunos países en desarrollo agrupados en torno al G-20 entre los cuales se encuentran Brasil, India, y Ecuador. Las diferencias más sustanciales entre ambas partes están ligadas a los programas de subsidios agrícolas de los Estados Unidos y la UE.

²⁷ El 1ero de mayo de 2004 Polonia, Eslovenia, Eslovaquia, Hungría, República Checa, Estonia, Lituania, Letonia, Malta y Chipre adhirieron a la UE como miembros plenos.

²⁸ Comparar Adiwasito, Ernoko, De Lombaerde Philippe, Torrent Ramón, *The future of Andean Integration and the relations with the EU*, en: *Studia Diplomatica* Vol. LVIII 2005 No.3, p 120.

²⁹ Édgar Vieira Posada *Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina: Un objetivo estratégico común*, p. 32.

del bloque y le resta prestigio como interlocutor “serio”, disminuyendo, en suma, su capacidad de negociación.

Intereses de la CAN en la negociación

Para la CAN la firma de un acuerdo de asociación con la UE significaría su posible relanzamiento, por cuanto representa un triunfo político y conlleva numerosos beneficios, luego del retiro de Venezuela y de la eventual firma de tratados de libre comercio de Perú y Colombia con los Estados Unidos. Sin embargo, es importante señalar los obstáculos internos que debe enfrentar la CAN, no sólo con el retiro de Venezuela, sino con los disensos a la hora de asumir la integración entre los gobiernos andinos. De igual forma, la concertación y el respeto por la normativa andina es relativamente baja, y los mecanismos de sanción no son lo suficientemente claros para que las normas adquieran un carácter vinculante.

Por otra parte, el acuerdo permitiría a los productos de los países andinos acceder al mercado europeo bajo un sistema de preferencias arancelarias mucho más estable y benéfico que el SGP Plus, en la medida en que éste no se derivaría de una decisión unilateral de Europa, no tendría periodos establecidos de vigencia con límite de tiempo y no estaría supeditado al logro de determinados objetivos. De manera que, el acuerdo de cuarta generación mejoraría la competitividad de los productos andinos en el mercado europeo en momentos en que éstos la pierden ante los beneficios arancelarios que Europa, desde décadas atrás, ha otorgado a numerosos países y regiones³⁰.

La agenda económica del acuerdo no se restringe a los aspectos arancelarios sino que posee una naturaleza multidimensional que comprende temáticas diversas como inversiones, propiedad intelectual, medidas técnicas y sanitarias, derechos antidumping y compensatorios y políticas de competencia y mecanismos de solución de controversias. De llegar a un concierto en torno a los asuntos mencionados, las relaciones comerciales bilaterales contarían con pilares normativos e institucionales de gran fortaleza.

El Acuerdo serviría para diversificar los mercados de las exportaciones de la CAN, cuya mayoría tiene como destino los Estados Unidos. En 2004, más del 40% de las exportaciones FOB del bloque andino estaba

dirigidas a ese país y tan solo el 12% iba hacia la UE³¹. Esta oportunidad de diversificar mercados gracias al acuerdo se presenta como un reto especial para Bolivia, ya que tan sólo el 1% de sus exportaciones tienen como destino Europa y el 2% de sus importaciones provienen del llamado viejo continente³².

No obstante, uno de los temas que puede entorpecer las negociaciones comerciales lo constituye el litigio que sostiene Ecuador con la UE, por el cobro de un impuesto al banano y que está en curso en la OMC. En efecto, en diciembre de 2006, el Comisario Europeo comercial - Peter Mandelson- advirtió que la disputa podría poner en riesgo la negociación del acuerdo de asociación UE – CAN. Según el funcionario europeo, “Si esa amenaza de un litigio no se resuelve, seguramente hará las negociaciones mucho más difíciles, si no imposibles.”³³ En definitiva, la resolución de las discrepancias por el arancel sobre el banano, podrían resolverse dentro de la misma negociación del acuerdo de asociación. Para ello, será de vital relevancia la voluntad política de ambas partes.

Finalmente, el acuerdo serviría para darle continuidad a los programas de desarrollo alternativo y de sustitución de los cultivos ilícitos.

Aspectos políticos del Acuerdo de Asociación

Una alianza andino-europea generaría réditos políticos para los latinoamericanos. El acuerdo prevé la inclusión del tema de la cohesión social, lo cual debe derivar en la reducción de los niveles de disparidades económicas y la profundización de los procesos democráticos. Asunto de gran trascendencia, si se tiene en consideración que América Latina presenta los mayores niveles de concentración de la riqueza en el plano mundial. Por ende, el acuerdo puede significar una mayor presión sobre algunos gobiernos andinos para que profundicen y fortalezcan la cohesión social. Es prudente recordar que en la región andina la democracia se ha debilitado a merced de las disfuncionalidades institucionales, de los problemas de representación y corrupción entre otros.

Según Andrés Solimano, asesor económico de la CEPAL, existen dos factores que demuestran el enorme grado de convulsión política de la región andina³⁴. El

³⁰ La UE ha otorgado beneficios arancelarios a los países miembros del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y Panamá, a los que demuestran cumplir con las normas laborales de la OIT o proteger el medio ambiente, a los 49 países más pobres del mundo (aquellos que tienen un ingreso por habitante menor a US \$2 por día), a los Estados de la Cuenca Mediterránea y a los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, conocidos como los países ACP a través de los acuerdos de Yaoundé, Lomé y Cotonou.

³¹ Ver CAN, *Perspectivas de integración entre Europa y la Comunidad Andina: Hacia un acuerdo de asociación y libre comercio*, p. 5

³² Ver CAN, *Perspectivas de integración entre Europa y la Comunidad Andina: Hacia un acuerdo de asociación y libre comercio*, p. 7

³³ Ver Agencia Reuters, *UE dice que disputa de Ecuador sobre el banano pone en riesgo acuerdo comercial con la CAN*, 7 de diciembre de 2006 <http://www.sela.org/sela/prensa>.

³⁴ Ver Solimano Andrés, *Governance crisis and the Andean region: A political economy analysis*, Santiago: CEPAL, 2003

primer factor son los frecuentes cambios constitucionales, que constituyen una muestra de inestabilidad jurídico-política. Venezuela tuvo 8 constituciones desde 1900 hasta 2000; Ecuador tuvo 7, tres aprobadas desde 1967 hasta el presente; Bolivia ha tenido 5 y Perú 4. El segundo factor, es la frecuencia de las crisis presidenciales. Bolivia tuvo 16 presidentes entre 1950 y 2002 y en los últimos cinco años ha tenido 5 jefes de gobierno diferentes³⁵; En Ecuador desde 1996 ningún presidente ha podido llevar a buen término su mandato. En consecuencia, el acuerdo de cuarta generación y en particular el diálogo político jugaría un papel vital en esta situación.

En efecto, el Acuerdo de diálogo político y cooperación de 2003 tiene como fundamentos, el respeto de los principios democráticos y los derechos humanos y plantea el compromiso de promover el desarrollo sostenible, contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁶, al establecimiento de una base común en ámbitos de seguridad, desarrollo y estabilidad regionales; a la prevención y resolución de conflictos; la gobernabilidad democrática y la lucha contra la corrupción y las drogas, incluidos los precursores químicos, el lavado de activos y el tráfico de armas. Este último aspecto podría significar enormes ventajas para los países andinos productores de drogas, ya que subraya de manera sustancial la corresponsabilidad, un principio que se ha incorporado como derrotero de las políticas exteriores de Colombia, Perú y Bolivia.

Por los temas incluidos en el acuerdo y el mecanismo de diálogo político, la CAN podría aumentar los recursos de cooperación europea para implementar reformas a la administración pública, a los sistemas judicial, electoral y de partidos, y a los mecanismos de lucha contra la corrupción; mejorar la protección de los derechos humanos; lograr mayor participación de la sociedad civil en los asuntos políticos; mejorar la eficiencia de las entidades públicas, que se traduciría en la existencia de mayor legitimidad institucional.

Intereses de la Unión Europea en la negociación

Para la UE también sería provechoso lograr un acuerdo. En términos geopolíticos, le serviría para obtener un

posicionamiento importante en la región. La asociación le permitiría incrementar sus flujos de inversión hacia la subregión y sus exportaciones. Así, no perdería un grupo de mercados emergentes que de lo contrario quedarían supeditados al influjo estadounidense. Si bien los índices de inversión del bloque europeo en América Latina son importantes, éstos se concentran en otros países del subcontinente, especialmente en los del Cono sur y están enfocados en la compra de empresas, más que al desarrollo de nuevos productos o servicios.

Por otra parte, la UE pondría en práctica su filosofía de la integración al contribuir al fortalecimiento de la CAN y encontraría en esta región, inestable y plagada de problemas políticos, económicos y sociales, un espacio para desenvolverse como un actor global que busca, dada su condición de potencia, asumir su responsabilidad en la seguridad mundial. Además, “la UE es consciente de la intensificación de los procesos de globalización, con lo cual la distancia geográfica está perdiendo importancia para la política de seguridad, puesto que incluso los conflictos y problemas en regiones lejanas pueden tener efectos negativos -directos o indirectos- sobre la UE y su seguridad”³⁷. Acorde con esta idea, la Estrategia Europea de Seguridad (ESE) identifica a los conflictos armados locales y regionales como una amenaza internacional, por lo que, puede pensarse que el acuerdo incrementa los espacios de cooperación entre la UE y Colombia dirigidos a una salida negociada del conflicto en el país.

Conclusión

A pesar de las dificultades experimentadas en el proceso de integración, la CAN se encuentra *ad portas* de una oportunidad histórica que puede utilizar como plataforma para fortalecer su integración y emprender su inserción en otras regiones del mundo. En efecto, la firma de un Acuerdo de Asociación con la UE se convierte en un reto para alcanzar metas de integración que hasta ahora no han sido posibles, y le permitiría alcanzar un estatus similar al de otros países y zonas que han alcanzado o están en proceso de firmar un acuerdo de cuarta generación con los europeos.

No obstante, las vicisitudes surgidas en el proceso de construcción andina, constituyen desafíos de relevancia para la CAN, ya que de no encontrar consensos internos, el proceso de integración e inserción podría verse gravemente entorpecido.

³⁵ Jorge Quiroga, Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Meza, Eduardo Rodríguez Veltze y el actual Evo Morales.

³⁶ Los objetivos del milenio están planteados para ser alcanzados en el 2015 y son erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía del mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

³⁷ Comparar FESCOL, *La Unión Europea frente a la Ley de Justicia y Paz y la desmovilización de las AUC: entre las dudas y el pragmatismo*, Policy Paper, Bogotá, enero de 2007, p.6.

Así mismo, la eventual firma del acuerdo sería provechosa para la UE, ya que le permitiría fortalecer su posición como potencia global en un área geográfica que se encuentra bajo la órbita de influencia de los Estados Unidos. Esto, le representaría mejores oportunidades en

materia de comercio e inversión. Sin olvidar que actuaría coherentemente con su vocación integracionista y de seguridad, apoyando un proceso con dificultades, como el andino.

El Observatorio de Política Exterior Colombiana –OPEC, tiene como misión el estudio sistemático, investigación, seguimiento y divulgación de los temas de la política exterior colombiana, así como de los acontecimientos del medio internacional que inciden en dicha política. El Observatorio se ha propuesto enfocar su atención de manera especial sobre los actores, los procesos y los resultados de la política exterior de Colombia, con el ánimo de enriquecer el conocimiento y debate público sobre temas internacionales, hacer seguimiento a la gestión pública en el medio externo y promover vínculos con instituciones similares dentro y fuera del país.

El OPEC está adscrito al Centro de Estudios Políticos e Internacionales de las Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario.

**Av. Jiménez N^a 7 – 50 – Oficina 303
Palacio de San Francisco, Universidad del Rosario.
Teléfonos: 2836731 – 2826104**